QUESTIONS DU JOUR

LES

CHAMBRES HAUTES

LEUR COMPOSITION ET LEUR RÔLE
EN EUROPE ET EN AMÉRIQUE

D'UNE CHAMBRE HAUTE EN FRANCE

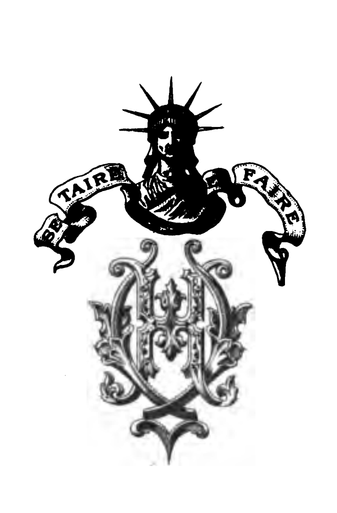
PAR

LE Mis DE BIENCOURT



PARIS
LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ BIBLIOGRAPHIQUE
76, [illegible] 76
CHEZ DENTU, LIBRAIRE-ÉDITEUR
[illegible]

1875


SE TAIRE
FAIRE



18

LES

CHAMBRES HAUTES

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

QUESTIONS DU JOUR

LES CHAMBRES HAUTES

LEUR COMPOSITION ET LEUR ROLE

EN EUROPE ET EN AMÉRIQUE

D'UNE CHAMBRE HAUTE EN FRANCE

PAR Charles Marie Christian

LE Mis DE BIENCOURT



PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ BIBLIOGRAPHIQUE

75, RUE DU BAC, 75

CHEZ DENTU, LIBRAIRE-ÉDITEUR

17, Palais-Royal et galerie d'Orléans, 19

1873

DE LA COMPOSITION ET DU ROLE

DES

CHAMBRES HAUTES

I

A L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Tous les hommes d'État sérieux, tous les législateurs, tous ceux que ne domine pas exclusivement la passion politique et l'esprit de parti, sont d'accord pour reconnaître l'impossibilité du gouvernement d'une assemblée unique. Cette question d'une Chambre haute s'impose par son importance : comment sera-t-elle composée? quel sera son rôle dans l'ensemble de nos institutions? Les recherches et les discussions sont presque déjà commencées.

Sans vouloir juger de quelle façon la question a surgi tout à coup, sans vouloir rechercher si elle n'est peut-être aujourd'hui, aux yeux de plusieurs, qu'un expédient nouveau, je veux, me dégageant de tout esprit de parti, essayer de ne considérer dans le présent, et surtout dans l'avenir, que la question elle-même.

Je fais hommage de ce modeste essai à la majorité de l'Assemblée nationale..Cette majorité, aux sentiments si patriotiques, si éclairés, si consciencieux, est l'espoir de notre malheureuse patrie, elle sera notre salut.

Qu'elle ne se laisse ni décourager ni ébranler par les attaques incessantes des démagogues, qu'elle gêne dans la satisfaction de leurs ambitions et de leurs appétits : qu'elle poursuive sa tâche et remplisse sa mission.

Tous ceux qui aiment leur patrie, qui pleurent sur ses malheurs, qui espèrent la voir se relever, rendent hommage à la patriotique abnégation de cette majorité monarchique de l'Assemblée nationale. Si les difficultés qui lui viennent des révolutionnaires de toutes nuances et du pouvoir lui-même sont grandes, sa mission n'en est que plus grande et plus noble.

Elle a tout à faire dans l'œuvre de régénération. Tout ce qui est honnête en France la soutient, qu'elle compte donc sur notre concours autant que nous espérons en elle!

II

LES CHAMBRES HAUTES EN EUROPE ET EN AMÉRIQUE

Tous les peuples civilisés, les vieilles monarchies de l'Europe, aussi bien que les jeunes républiques de l'ancien et du nouveau monde, ont une Chambre haute.

En France seulement, et cela dans les plus mauvais jours de notre existence nationale, une certaine école de démagogie autoritaire a voulu du gouvernement d'une assemblée unique. Cette école a toujours cherché à faire croire qu'une chambre haute ne pouvait être qu'une assemblée de privilégiés. C'est ce mensonge qu'il importe de détruire.

Trois ou quatre nations seulement, dans le monde, l'Angleterre, l'Autriche, l'Allemagne, ont des Chambres hautes aristocratiques et héréditaires. Partout ailleurs, dans les monarchies aussi bien que dans les républiques de l'Europe, dans les jeunes civilisations du nouveau monde, dans quelques-unes des grandes colonies anglaises du Canada, du Cap et de l'Océanie, les Chambres hautes sont formées par une élection plus ou moins différente de celle des représentants de l'autre assemblée. Elles sont donc toutes, à des titres divers, une partie de la représentation nationale, et elles sortent des entrailles mêmes du pays : elles en sont presque toujours la plus haute expression, et ont, par cela même, une grande influence conservatrice et pondératrice dans les destinées nationales.

L'école démagogique autoritaire comprend ce frein, aussi veut-elle toujours se débarrasser de cette entrave.

Son idéal en politique est la sanglante dictature de la Convention de 1793, de même que son idéal, en fait de guerre, sont les volontaires en sabot hurlant la *Marseillaise* et commandés par des conventionnels à panache.

C'est cet idéal et cette légende que les dictateurs du 4 septembre ont voulu faire revivre. Nous savons, hélas! ce qu'ils ont fait de la France!

Avant de chercher ce qui pourrait être applicable chez nous pour le présent, et surtout dans l'avenir, nous allons essayer d'analyser, aussi brièvement que possible, les divers modes de formation des Chambres hautes chez les principales nations du monde. Et constatons tout d'abord le petit nombre des nations dans le monde entier qui ont des Chambres privilégiées, aristocratiques et héréditaires. Le privilége n'est donc pas, comme l'école républicaine veut absolument en France le faire croire, l'apanage des Chambres hautes.

III

En Angleterre[1] la Chambre des lords se compose de pairs spirituels et temporels. Sié-

[1] Il n'existe pas de constitution anglaise à l'état de loi écrite. Il n'existe que de nombreux statuts et de longs

gent comme pairs spirituels : les archevêques de Cantorbéry et d'York, les évêques d'Angleterre, sauf le dernier nommé, à moins que ce ne soit celui de Londres, Durham ou Winchester, l'évêque de Sodor et Man siége à la Chambre, mais n'a pas le droit de voter, trois des évêques d'Irlande à tour de rôle pendant une session du Parlement.

Siégent comme pairs temporels : les princes de la famille royale appelés à la pairie, les lords tenant la pairie à titre héréditaire, seize lords d'Écosse élus pour chaque session par la pairie écossaise, vings-huit lords d'Irlande élus à vie par les lords d'Irlande[1].

commentaires. L'usage et la tradition sont la seule constitution anglaise. Il est incontestable que le Parlement en Angleterre date du temps même de l'établissement de ce royaume. Il est généralement reçu que la constitution du Parlement a été établie sous le roi Jean en 1215 par la grande charte dans laquelle ce prince promet d'y inviter tous les archevêques, évêques, abbés, comtes et grands barons personnellement et tous les autres tenanciers de la couronne, de les assembler dans un endroit indiqué quarante jours après l'avis donné en conséquence.

[1] La Chambre des lords se compose actuellement de 478 membres, 4 membres de la famille royale, 2 archevêques, 25 évêques, 20 ducs, 21 marquis, 127 comtes,

Le droit de la couronne de créer des pairs est *illimité*[1].

L'initiative des lois appartient à chacune des deux Chambres concurremment avec la couronne.

Le Parlement a une autorité souveraine pour faire les lois, les étendre ou les restreindre, les abolir, les révoquer. Ce pouvoir s'applique à tous les objets du spirituel et du temporel, du civil et du militaire, du droit maritime et du droit pénal. Il peut changer la constitution de l'État, la renouveler et se reconstituer lui-même sur de nouvelles bases.

Les lords ne peuvent prendre l'initiative

32 vicomtes, 25 barons. Onze membres sont encore mineurs.

[1] Le roi pourrait légalement faire une fournée de cent pairs à la fois et élever à la pairie tout un bataillon de la garde (lord Lyndhorst). De 1700 à 1821, il y eut 667 personnes élevées à la pairie. Georges IV créa 59 pairies nouvelles, Guillaume IV 55, la reine Victoria a créé 127 pairies de son avénement au 1er janvier 1873. Le roi peut nommer des pairs à vie sans titre héréditaire; mais cette mesure ne s'exerce jamais. Il n'y a pas eu de nomination à vie depuis quatre siècles et l'usage ne pourrait s'en établir devant l'opposition du Parlement.

Ce n'est que depuis peu d'années que le règlement de la Chambre des lords a été codifié et publié.

d'aucun bill d'impôts. Ils partagent avec la Chambre des communes l'appropriation de tous les revenus de l'État.

La couronne ne peut décréter aucun bill public, si ce n'est un bill de grâce.

Tout autre bill doit d'abord être présenté par un membre de l'une des Chambres, soit au nom du gouvernement. Si le bill est présenté par un membre de la Chambre des communes, il doit l'être sous forme de motion ; si la motion est adoptée, le bill est lu une première fois par son auteur. Il appartient à tout membre de la Chambre des lords de présenter un bill sans motion et autorisation préalable de l'assemblée.

Un bill est renvoyé d'une Chambre à l'autre, et pour être valablement adopté par le Parlement, il faut que dans la même session il ait l'approbation des deux Chambres [1]. Après l'approbation des Chambres, il est présenté à la sanction royale qui l'adopte ou le refuse [2].

[1] Il n'y a pas eu d'exemple d'un refus de sanction royale depuis le bill de 1707, sur la milice écossaise, repoussé par la reine Anne.

[2] C'est pourquoi une manière simple de rejeter un bill est de demander qu'il soit lu pour la deuxième fois

Le Parlement est la cour suprême de l'État. Il statue souverainement sur tout ce qui concerne ses privilèges, peut traduire devant lui toute personne publique ou privée qui s'est rendue coupable d'une infraction à ses droits, ordonner l'arrestation des inculpés et statuer en dernier ressort sur leur vie, leur liberté et leurs biens.

La Chambre des lords est, en outre, la cour de justice compétente pour juger les pairs et les pairesses.

La Chambre des communes peut mettre en accusation devant la Chambre des lords les ministres et tout fonctionnaire d'un ordre élevé pour violation des droits constitutionnels, malversations et autres crimes contre l'État, ainsi que pour toute faute ou négligence préjudiciable à l'État dans l'administration des affaires publiques.

Cette mise en accusation peut être proposée sous forme de motion par tout membre de la Chambre des communes. Si la motion est admise, les communes nomment des procureurs

dans six mois alors qu'il est certain que le Parlement aura terminé sa session.

spéciaux qui exposent l'accusation devant la Chambre des lords.

Les personnes condamnées par le Parlement ne peuvent être grâciées par la couronne qu'avec l'assentiment du Parlement [1].

EMPIRE D'ALLEMAGNE. PRUSSE. — Nous n'avons pas à nous occuper ici de la constitution fédérale laquelle a subi de grandes modifications après les événements de 1866 et de 1870. La Prusse y tient bien entendu la première place et tend à absorber toute l'Allemagne.

En dehors de la constitution fédérale chaque État a sa constitution particulière.

En Prusse le pouvoir législatif est exercé conjointement par l'empereur et les deux Chambres. L'accord de l'empereur et des deux Chambres est nécessaire pour chaque nouvelle loi. Les projets de loi rejetés par une des deux Cham-

[1] Les principaux auteurs qui traitènt des usages et des lois anglaises sont Blakstone, Gneist, William Paley, Fischel, Erskine May, etc., etc.

J'ai puisé la plus grande partie des documents que je donne sur l'Angleterre et sur tous les autres pays dans l'ouvrage si complet et si utile *les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, recueillies par Laferrière, revues par M. A. Batbie.

bres ou par l'empereur ne peuvent être repris dans le cours de la même session.

Les projets de loi concernant les finances de l'État sont soumis d'abord à la Chambre des députés, la Chambre des seigneurs les accepte ou les refuse en entier.

La Chambre des seigneurs (Herrenhaus) a été modifiée dans sa composition par le décret d'octobre 1854. Elle compte environ trois cents membres.

Sont membres de la Chambre des seigneurs:

1° Les princes de la famille impériale;

2° Les chefs des familles médiatisés par le congrès de Vienne au nombre de seize;

3° Les chefs des familles nobles reconnues par l'empereur et qui ont droit héréditaire à la Chambre des seigneurs, environ cinquante;

4° Les membres nommés à vie par l'empereur parmi la classe des comtes ayant fief, et des familles de grande propriété foncière.

Le droit de l'empereur de nommer à vie des membres de la Chambre des seigneurs est illimité. On se plaint vivement en Prusse de ce droit dont l'empereur peut abuser comme cela est arrivé en plusieurs cas pour se créer une majorité à la Chambre haute.

5° Dans les huit provinces de Prusse des corporations de comtes établis d'une façon assez arbitraire, élisent un président à vie, lequel siége à la Chambre haute avec l'agrément de l'empereur.

6° Les représentants de quelques universités et de quelques municipalités de villes de cinquante mille âmes. C'est alors généralement le bourgmestre qui est nommé, mais le droit de siéger à la Chambre haute, dans ces cas cesse en même temps que la fonction.

Le droit de l'empereur, qui semble être en une certaine façon restreint par ces catégories, est au fond illimité; il peut nommer avec droit héréditaire, à vie, et même pour un certain nombre d'années seulement.

La Chambre des députés est élue pour trois ans. Le suffrage a lieu à deux degrés. Un électeur du second degré, représentant 250 électeurs du premier, la population est divisée en trois catégories : le premier tiers, composé de ceux qui payent le tiers de l'impôt ; le second tiers de même, et le troisième comprend toutes les petites taxes, qui forment le dernier tiers de l'impôt.

Si un député accepte une fonction du gou-

vernement, ou entre au service de l'État, dans une autre fonction ou avec augmentation de traitement, il perd son siége à la Chambre; mais il peut être immédiatement rééligible.

Les royaumes de Saxe, de Wurtemberg et de Bavière, ont dans leurs États Landtag et Diètes, des Chambres des seigneurs composées à peu de chose près, comme en Prusse.

En Autriche le Reichsrath, destiné à représenter l'empire, se compose de deux Chambres, la Chambre des seigneurs et la Chambre des députés.

Sont membres de la Chambre des seigneurs par droit de naissance, les princes majeurs de la famille impériale.

Sont membres héréditaires, les chefs majeurs des familles nobles indigènes importantes par l'étendue de leurs propriétés auxquelles, l'empereur confère le titre de membres héréditaires de la Chambre des seigneurs.

Sont membres de la Chambre des seigneurs en vertu de leur haute dignité ecclésiastique, tous les archevêques et évêques, ayant titre de princes de l'empire.

L'empereur se réserve le droit de nommer à

vie membre de la Chambre haute, les hommes éminents qui se sont signalés par des services rendus à l'État, à l'Église, à la science ou à l'art.

L'empereur nomme le président et le vice-président de la Chambre des seigneurs, parmi les membres de cette Chambre, pour la durée de la session[1].

Les projets de loi sont présentés par le gouvernement au Reichsrath ; mais celui-ci a également le droit de proposer des lois sur les matières de sa compétence.

Dans tous les cas, l'accord des deux Chambres et la sanction royale, sont nécessaires pour donner force de loi[2].

SUÈDE ET NORWÉGE. — Le peuple suédois est représenté par la Diète, partagée en deux Chambres, lesquelles ont, dans toutes les questions, la même compétence et la même autorité.

Tandis que les membres de la seconde

[1] Ce n'est que depuis la loi de 1867 que la Chambre des députés élit son président.

[2] Loi fondamentale de l'empire du 21 décembre 1867.

Chambre sont élus pour trois ans, seulement les membres de la première le sont pour neuf, par des assemblées provinciales et par les conseillers municipaux pour les villes qui ne prennent pas part aux assemblées provinciales. Chaque assemblée provinciale et ville, élit un membre de la première chambre par chaque nombre de 30,000 habitants.

Ne peuvent être élus membres de la première chambre que les personnes âgées de trente-cinq ans, et qui possèdent au moins depuis trois ans avant l'élection, des immeubles évalués par l'assiette de l'impôt à 80,000 rixdales au minimum, ou celles qui, pendant le même temps ont payé l'impôt à l'État, pour leur capital ou leur travail, sur un revenu annuel de 4,000 rixdales au minimum. Si après l'élection, le membre de la Diète vient à se trouver dans une position où il ne serait plus éligible, il doit se démettre de ses fonctions [1].

En Norwége. — Le peuple exerce le pouvoir législatif par le *Storthing* qui est composé

[1] Loi sur la représentation adoptée par le roi et les états du royaume à Stockholm le 22 juin 1866.

de deux Chambres : le *Lagthing* et l'*Odelsthing*.

N'ont droit de vote, que les citoyens norwégiens âgés de vingt-cinq ans, domiciliés dans le pays et y résidant depuis cinq ans.

Le Storthing aussitôt constitué, nomme un quart de ses membres pour former le Lagthing ; les trois autres quarts composeront l'Odelsthing.

Toute loi sera proposée d'abord à l'Odelsthing, soit par ses membres, soit par le gouvernement. Si le projet de loi y est accepté, il sera envoyé au Lagthing, qui l'approuvera ou le rejettera, et dans ce dernier cas le renverra en y joignant ses objections. Quand l'Odelsthing aura présenté deux fois au Lagthing, un projet de loi et que celui-ci l'aura renvoyé pour la seconde fois en le rejetant, tout le Storthing s'assemblera, et les deux tiers de ses voix décideront alors du sort du projet. Il devra s'écouler au moins trois jours entre chacune de ces délibérations.

Une loi à laquelle le roi refuse sa sanction, en déclarant que, pour le moment, il ne juge pas utile de sanctionner, si elle est renvoyée au roi à une session suivante, aura force de

loi quand même la sanction royale ne serait pas accordée[1].

En Danemark. — Le Rigsdag est composé de deux Chambres : le Folkething et le *Landsthing*.

Les membres du Folkething, sont élus au suffrage universel direct pour trois ans seulement. La proportion est de un député pour seize mille habitants.

Les membres du Landsthing sont élus d'après les règles du *système proportionnel*[2].

Le nombre des membres du Landsthing est

[1] Loi fondamentale adoptée par l'assemblée du royaume le 17 mai 1814, et actuellement par suite de l'union entre les royaumes de Suède et Norwége, arrêtée par le Storthing extraordinaire à Christiania, et acceptée le 4 novembre 1814.

[2] C'est le seul pays en Europe où fonctionne ce système dont les inventeurs sont MM. Andræ et Hare. Ce système de la représentation proportionnelle par le quotient électoral est certes de tous le plus juste et le plus sincère. Peu connu encore malgré les travaux de M. Hare et de M. Naville, il est cependant, croyons-nous, destiné à être, dans un temps donné, appliqué à toutes les élections. Nous sommes de ceux qui voudraient le voir essayer en France, particulièrement pour les élections municipales et pour commencer.

de 66, dont 12 sont nommés par le roi, 7 par Copenhague, 45 par de grands districts électoraux, 1 par Bornholm, 1 par le Lagthing des îles Fœroë.

A Copenhague, tous les électeurs commencent par nommer des électeurs du second degré à raison de 1 par 120. Un nombre égal d'électeurs du second degré, est nommé par les électeurs qui, l'année précédente ont eu un revenu imposable d'au moins 2,000 rixdalers. Ces deux catégories d'électeurs du second degré procèdent ensemble et d'après le système proportionnel à l'élection des sept membres du Landsthing pour Copenhague.

Dans les autres grands districts électoraux, le système des élections à deux degrés est, à peu de chose près, le même que pour Copenhague.

Les députés royaux sont nommés à vie, et ne peuvent être pris que parmi les hommes qui ont fait partie des assemblées représentatives du royaume.

Les membres du Landsthing sont nommés pour huit ans; ils se renouvellent tous les quatre ans par moitié [1].

[1] Loi fondamentale votée le 7 novembre 1865, sanc-

En Belgique. — Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

Les membres des deux Chambres représentent la nation, et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés.

Les députés à la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens payant le cens déterminé par la loi. La loi fixe le nombre des députés d'après la population; ce nombre ne peut excéder la proportion de un député par 40,000 habitants.

Les membres de la Chambre des représentants sont élus pour quatre ans.

Les membres du *Sénat* sont élus par les mêmes électeurs que les représentants. Le nombre des membres du Sénat est fixé à la moitié de celui des députés de l'autre assemblée.

Les sénateurs sont élus pour huit ans : ils sont renouvelés par série tous les quatre ans.

Pour être élu sénateur, il faut être âgé au

tionnée le 28 juillet 1866. Cette loi fondamentale a remplacé les deux constitutions du 5 juin 1849 et du 10 novembre 1863.

moins de quarante ans, et payer, en Belgique, au moins 1,000 florins d'impositions[1].

Pays-Bas. — Les états généraux représentent la nation néerlandaise. Ils sont composés d'une première et d'une seconde Chambre.

La seconde Chambre est élue par des électeurs payant un cens. Il y a un député dans la proportion de 45,000 habitants.

La première Chambre se compose de trente-neuf membres seulement; ils doivent être pris parmi les habitants les plus imposés dans les contributions directes de l'État.

Le nombre des habitants les plus imposés parmi lesquels ils sont élus est fixé, pour chaque province, de manière que, sur trois mille âmes, est éligible un habitant réunissant, en outre, les autres conditions nécessaires pour être membre de la seconde Chambre.

Ils sont élus par les états provinciaux dans

[1] Constitution décrétée le 7 février 1831. Lois électorales des 25 juillet 1834, 10 avril 1833, 3 juin 1839, 3 mars 1841, 1er avril 1843, 12 mars 1848.

la proportion de la population des onze provinces.

Les membres de la seconde Chambre sont élus pour quatre ans, et doivent avoir trente ans accomplis.

Les membres de la première Chambre sont élus pour neuf ans.

Les membres des états généraux ne peuvent être en même temps membres ou procureurs généraux de la haute cour, membres de la Chambre des comptes, commissaires du roi dans les provinces, prêtres ou ministres d'un culte.

Les membres des états généraux qui acceptent des fonctions salariées de l'État, ou qui obtiennent un avancement dans le service de l'État, cessent de siéger, ils sont, toutefois, immédiatement rééligibles.

Les deux Chambres des états généraux peuvent, en certains cas, siéger réunies [1].

SUISSE. — L'autorité suprême de la confédération est exercée par l'Assemblée fédérale,

[1] Loi fondamentale promulguée en 1815, modifiée en 1840 et en 1848.

qui se compose de deux sections ou conseils, qui sont : 1° le conseil national ; 2° le conseil des États. Le conseil national se compose des députés du peuple, élus à raison d'un député par 20,000 âmes. Le conseil national est élu pour trois ans.

Le conseil des États se compose de 44 députés des cantons, chaque canton nommant deux députés.

Le conseil national et le conseil des États délibèrent sur tous les objets que la présente Constitution place dans le ressort de la Confédération.

Ils nomment les sept membres du Conseil fédéral, le tribunal fédéral, le chancelier, le général en chef, le chef d'état-major général, et les représentants fédéraux.

Les lois fédérales, les décrets ou les arrêtés fédéraux ne peuvent être rendus qu'avec le consentement des deux Conseils.

Chaque Conseil délibère séparément lorsqu'il s'agit des élections du Conseil fédéral, d'exercer le droit de grâce ou de prononcer sur un conflit de compétence, les deux Conseils se réunissent pour délibérer en commun, et c'est la majorité des membres

votants des deux Conseils qui décide[1].

ITALIE. — Le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées: le Sénat et la Chambre des députés[2].

Le Sénat est composé de membres nommés à vie par le roi, en nombre illimité, ayant l'âge de quarante ans accomplis, et choisis dans les nombreuses catégories suivantes : les archevêques et évêques de l'État, le président de la Chambre des députés, les députés ayant six années d'exercice, les ministres, les ambassadeurs, les présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, les premiers présidents des Cours d'appel, et les présidents des mêmes Cours en fonction depuis trois ans, les conseillers de la Cour de cassation et de la Cour des comptes en fonction depuis cinq ans, les avocats généraux près les Cours d'appel en fonction depuis cinq ans, les officiers généraux de terre et de mer, les conseillers d'État en fonction depuis cinq ans, les intendants généraux en exercice depuis sept ans, les mem-

[1] Constitution fédérale de la Confédération suisse promulguée le 12 septembre 1848.

[2] Législation électorale, loi du 20 novembre 1859.

bres de l'Académie royale nommés depuis sept ans, les membres du conseil supérieur d'instruction publique après sept années d'exercice, tous ceux qui, par services ou mérites éminents, auront bien mérité de la patrie, et enfin les personnes qui, depuis trois années, payent trois mille livres d'impositions directes.

Le président et les vice-présidents sont nommés par le roi [1].

Espagne. — Le pouvoir de faire les lois appartient aux Cortès et au roi.

Les Cortès se composent de deux corps législatifs égaux en pouvoir : le Sénat et la Chambre des députés.

Le nombre des sénateurs est illimité, leur nomination appartient au roi.

Peuvent seuls être sénateurs les Espagnols âgés de trente ans, qui appartiennent à un certain nombre de catégories, à peu de chose près les mêmes qu'en Italie. En outre, les personnes comprises dans les diverses catégories,

[1] Statut constitutionnel du royaume de Sardaigne, promulgué le 4 mars 1848. La Constitution sarde a été successivement mise en vigueur dans les provinces annexées et est devenue la Constitution du royaume d'Italie.

devront justifier d'un revenu de 30,000 réaux. Les sénateurs sont nommés à vie[1].

PORTUGAL. — Les Cortès se composent de deux Chambres : la Chambre des pairs et la Chambre des députés. Les Cortès ont le pouvoir législatif sous réserve de la sanction du roi.

La Chambre des pairs est composée de membres à vie et de membres héréditaires, nommés par le roi sans détermination de nombre[2].

PROVINCES UNIES. — La représentation nationale se compose de deux Chambres : le Sénat et la Chambre des députés.

Les membres du Sénat sont élus à raison de deux par district : l'un pour le premier collége composé de propriétaires terriens du district, jouissant d'un revenu foncier de 300 ducats ; l'autre, par le second collége des chefs-lieux,

[1] La constitution de la monarchie espagnole du 25 mai 1845 a été réformée en 1857, puis remise en vigueur en 1864.

[2] Charte constitutionnelle du royaume de Portugal et Algarve, décrétée par le roi don Pedro Ier, le 29 avril 1826, modifiée par un acte additionnel du 5 juillet 1852.

composé de propriétaires d'immeubles ayant également un revenu foncier de 300 ducats. Ces deux colléges votent séparément et élisent chacun un représentant au Sénat.

Les universités de Yassy et de Bucharest envoient chacune au Sénat un membre choisi par les professeurs de l'université respective.

Pour être nommé sénateur, il faut être âgé de quarante ans et jouir d'un revenu de 800 ducats. Plusieurs catégories sont cependant dispensées de justifier de ce revenu, entre autres, ceux qui possèdent un diplôme de docteur ou de licencié, de quelque spécialité que ce soit et qui ont exercé pendant six ans leur professions ; les membres du Sénat sont élus pour 8 ans[1].

États-Unis d'Amérique. — Le congrès des États-Unis composé d'un Sénat et d'une Chambre des représentants, est investi de tous les pouvoirs législatifs.

La constitution américaine qui porte, à la date du 17e jour de septembre de l'an de grâce 1787 et de l'Indépendance des États-Unis d'Amérique le douzième, la signature de

[1] Constitution du 30 juin 1866.

George Washington président et député de Virginie, n'a été depuis cette époque pour ainsi dire pas modifiée.

Les membres de la Chambre des représentants sont nommés directement par les citoyens des États, d'après le chiffre de la population, pour deux ans. Nul ne peut être représentant s'il n'a atteint l'âge de 25 ans. La Chambre des représentants élit son président.

Le Sénat est composé de deux sénateurs élus pour six ans par la législation de chaque État. Ils sont renouvelés par tiers. Pour être sénateur il faut avoir au moins trente ans accomplis, être, depuis neuf ans, citoyen des États-Unis, et habiter l'État par lequel on est nommé.

Le vice-président des États-Unis est président du Sénat ; mais ne peut voter qu'en cas de partage des voix.

La Chambre des représentants a seule le droit de décréter la mise en accusation (impeachment), le Sénat aura seul le droit de juger les impeachments.

La législation de chaque État, prescrit le lieu et le mode des élections des sénateurs et des représentants.

Pendant le session du congrès, aucune des deux Chambres ne peut sans le consentement de l'autre, s'ajourner à plus de trois jours, ni se transporter dans un autre lieu que celui où siégent les deux Chambres.

Durant le temps pour lequel il aura été élu, aucun sénateur ou représentant ne peut être nommé à aucune fonction publique, qui aura été créée ou dont les émoluments auront été augmentés pendant cette même période; et personne exerçant une fonction publique sous l'autorité des États-Unis, ne pourra être nommé membre d'aucune des deux Chambres, en continuant à remplir cette fonction.

Tout bill d'impôts doit prendre naissance à la Chambre des représentants; mais le Sénat peut y proposer et y voter des amendements.

Tout bill qui aura passé à l'une des deux Chambres, devra avant de devenir loi être présenté au président. S'il ne l'approuve pas, il le renverra avec ses objections à la Chambre où le bill aura été présenté.

Cette Chambre fait transcrire textuellement les objections du président sur son journal, et procède à un nouvel examen. Si, après ce nouvel examen, les deux tiers des membres de cette

Chambre sont d'accord pour voter la loi, le bill toujours accompagné des observations présidentielles, est renvoyé à l'autre Chambre qui l'examine de même une seconde fois, et s'il est approuvé par les deux tiers des membres de cette Chambre, le bill deviendra loi.

Dans les cas de ce genre, les deux Chambres votent par *oui* et par *non*, et chacune d'elles porte sur son journal les noms des membres qui votent pour ou contre.

Le président et le vice-président des États-Unis sont élus pour quatre années. Pour cette élection chaque État nomme, suivant l'ordre prescrit par sa législation un nombre d'électeurs égal, à la totalité des sénateurs et des représentants que l'État envoie au congrès. Aucun sénateur ou représentant, aucun fonctionnaire ne peut être nommé électeur.

Le président informe de temps en temps le congrès, avec lequel il communique par message, et recommande à son examen toutes les mesures qu'il juge nécessaires ou convenables.

[1] Ces pouvoirs de la grande république américaine sont, on le voit, bien loin de suffire à M. Thiers.

Il a le pouvoir de conclure des traités avec l'avis et le consentement du Sénat, pourvu que les deux tiers des sénateurs présents y consentent; il nomme aussi, avec l'avis et le consentement du Sénat, tous les fonctionnaires des États-Unis. Chaque fois que les deux tiers des deux Chambres le jugeront nécessaire, le congrès propose des amendements à la constitution, ou sous la demande des deux tiers des législateurs des divers États[1].

Tous les États de l'Union ont leurs législations à peu près semblables. Dans l'État de New-York par exemple, il y a une Chambre des représentants composée de 128 membres et un Sénat composé de 32 membres. Les sénateurs sont choisis parmi les propriétaires fonciers et sont nommés pour 4 ans. (31 décembre 1822.)

Brésil. — Le gouvernement du Brésil est monarchique, héréditaire, constitutionnel et représentatif.

Le pouvoir législatif est délégué à une as-

[1] Il y a eu des articles additionnels et des amendements à la constitution proposés par le congrès, et rati-

semblée générale sous réserve de la sanction de l'empereur.

L'assemblée générale se compose de deux Chambres : la Chambre des députés et le Sénat.

L'exercice de toute fonction publique autre que celle de ministre ou de conseiller d'État cesse provisoirement tant que durent les fonctions de député ou de sénateur.

Le Sénat est composé de membres à vie nommés au moyen d'élections provinciales. Chaque province fournissant un nombre de sénateurs égal à la moitié du nombre de députés.

Les élections des députés et des sénateurs pour l'assemblée générale et des membres des conseils généraux des provinces se fera par élection à deux degrés.

Pour avoir le droit de voter il faut avoir un revenu annuel de 100,000 reis (612 francs); pour être électeur du second degré, il faut avoir un revenu de 200,000 reis (1224 francs), et pour être éligible, il faut avoir un revenu de 400,000 reis (2448 francs).

fiés par les législations des différents États en 1865, la quatre-vingt-dixième année de l'indépendance des États-Unis.

Les élections des sénateurs sont faites de la même façon que celles des députés, mais en listes triples ; l'empereur choisit sur l'ensemble de ces listes un tiers des noms qui y sont portés.

Pour être sénateur il faut avoir quarante ans accompli, être un homme de savoir, de mérite, de vertu, la préférence étant donnée à ceux qui ont rendu des services à la patrie, et avoir un revenu annuel de 800,000 reis (4896 francs).

Il est dans les attributions exclusives du Sénat de connaître des délits commis par les membres de la famille impériale, les ministres, les conseillers d'État, et des délits commis par les députés pendant la session.

De statuer sur la responsabilité des secrétaires et des conseillers d'État, d'expédier des lettres de convocation de l'assemblée, lorsque l'empereur ne l'a pas fait dans les deux mois depuis l'époque fixée par la constitution. A cet effet le Sénat se réunit extraordinairement.

L'allocation des sénateurs est égale à une fois et demie celle des députés.

Si la Chambre des députés et le Sénat ne sont pas d'accord sur un projet de loi, après

que le projet a été renvoyé d'une Chambre à une autre, il est provoqué une réunion des deux Chambres, qui a lieu dans celle des sénateurs. La résolution qui sort de cette discussion est définitive.

Si l'empereur refuse de donner sa sanction, le refus a lieu dans les termes suivants :

« L'empereur désire méditer pour se décider en son temps. » — A quoi la Chambre répond qu'elle remercie Sa Majesté Impériale de l'intérêt qu'elle prend pour la nation.

Ce refus a seulement un effet suspensif : lorsque deux législations, après celle qui a présenté le projet, le reproduisent successivement dans les mêmes termes, l'empereur sera considéré comme ayant donné sa sanction[1].

La Confédération argentine, la république fédérative de Colombie, les républiques de Bolivia, de Corta-Rica, de l'Équateur, Mexicaine, du Paraguay, du Pérou, d'Uraguay, de Vénézuéla, ont toutes deux Chambres, Sénat et Chambre des députés, toutes les deux procédant du même mode d'élection.

COLONIES ANGLAISES. CANADA. — Le gouver-

[1] Constitution du 20 mars et du 12 août 1824.

nement de la Métropole y est représenté par un gouverneur nommé par la couronne, assisté d'un conseil exécutif dont les membres sont responsables et ne peuvent légalement rester en fonctions que s'ils ont la confiance du Parlement canadien.

Le Parlement canadien comprend deux Chambres : 1° Le Conseil ou Chambre haute, dont les membres sont nommés à vie par la couronne ; 2° L'Assemblée ou seconde Chambre formée de membres élus par les colons.

La législature a le droit de modifier la constitution de la colonie. Les modifications doivent avoir l'approbation de la couronne.

Elle fait toutes les lois intéressant les affaires de la colonie.

A la Jamaïque le pouvoir législatif est également exercé par deux Chambres : la Chambre haute, dite Conseil législatif, est formée en partie de membres nommés à vie par le gouverneur, en partie de fonctionnaires qui siégent en vertu de leur titre.

La Guyanne anglaise, la Trinité, Sainte-Lucie, les îles Falkland ont, à quelques détails près, la même organisation que la Jamaïque.

LE CAP DE BONNE-ESPÉRANCE. — Cette colonie est régie par une constitution discutée et votée par ses représentants et acceptée par la couronne (promulguée en 1853).

Le Parlement se compose de deux Conseils, l'un et l'autre élus : Le Conseil législatif pour dix ans composé de quinze membres et renouvelé par moitié tous les cinq ans; la Chambre d'assemblée composé de quarante-six députés élus pour cinq ans.

Le gouverneur a le droit de *veto*, il est assisté de ministres admis à prendre la parole devant les Chambres.

TERRE-NEUVE a la même constitution que le Cap.

AUSTRALIE. — Le cinq colonies australiennes sont soumises à l'autorité d'un capitaine général. Dans chaque colonie il y a un lieutenant-gouverneur.

Dans presque toutes il y a deux Chambres, pour la formation desquelles interviennent les habitants de la colonie par l'élection et les représentants de la couronne par des nominations directes. Dans l'établissement de VITTORIA

et la Tasmanie, les deux Chambres sont électives. Dans l'Australie méridionale et occidentale, il y a une seule Chambre dont le tiers des membres est nommé par la couronne et les deux autres tiers sont élus par les colons.

La Nouvelle-Zélande comprend une confédération de six provinces dans lesquelles siége un Conseil provincial élu pour quatre ans. Le Conseil provincial élit le surintendant de la province. Le gouvernement central est exercé par l'assemblée générale composée de deux Chambres. La Chambre haute dont les membres sont nommés à vie par la couronne et une Chambre basse élective[1].

Les Indes orientales sont divisées en trois présidences, elles n'ont pas encore comme toutes les autres colonies anglaises de système repré-

[1] J'ai puisé ces divers renseignements dans le *Statesman's Year-Book statistical and historical annual of the states of the civilised wood, etc., etc.,* by Frédéric Martin.

London and New-York.

Macmillan.

Excellente publication dont je voudrais voir l'analogue en France.

sentatif. Les présidents des provinces sont assistés seulement en certaines occasions de Conseils, mais qui n'ont aucun caractère électif.

IV

UNE CHAMBRE HAUTE EN FRANCE

En France il n'existe plus d'aristocratie. S'il y a encore une noblesse elle n'existe que par les souvenirs et les traditions conservés dans quelques familles : elle n'a aucun privilége, aucune existence particulière dans l'État.

Quelques particules, quelques vieux parchemins, quelques souvenirs, glorieux il est vrai, de services rendus à la patrie et de sang répandu sur les champs de bataille, quelques armoiries, quelques titres nobiliaires auxquels la plupart de ceux qui les possédent n'attachent d'autre importance que de les tenir de leurs

ancêtres, ne constituent ni une classe, ni une caste privilégiée. L'égalité devant la loi est la même pour tous. Il ne peut donc être question de rien fonder sur la noblesse qui n'est pas un corps dans l'État.

S'il n'existe plus d'aristocratie comme classe, il en existe toujours une à laquelle tous, excepté toutefois les démagogues qui s'intitulent aujourd'hui *radicaux*, sont forcés de rendre hommage : c'est *l'aristocratie de l'intelligence et des services rendus à la patrie*. C'est dans cette aristocratie, la seule possible aujourd'hui, c'est dans cette *couche sociale*, comme le dirait le tribun des radicaux, qu'il faut puiser pour composer une Chambre haute.

Prévost-Paradol dans son livre *la France nouvelle* fait nommer la haute assemblée presque exclusivement par les conseils généraux et pour dix ans seulement [1] : d'autres la veulent

[1] Prévost-Paradol groupe les conseils généraux en conseils régionaux analogues aux cours d'appel ou aux divisions universitaires; chacun de ces groupes serait en possession de huit ou dix siéges, ce qui ferait arriver à un chiffre environ de 230 membres; les 50 autres membres pour composer la chambre haute de 300 membres seraient membres de droit par suite de certaines fonctions et nommés par chaque académie de l'Institut de France.

voir nommer par l'Assemblée nationale actuelle comme cela a eu lieu pour le Conseil d'État, la veulent à vie et se recrutant d'elle-même.

D'autres voudraient la voir nommer par les électeurs quadragénaires seulement.

Ces divers systèmes ont, il nous semble, de graves inconvénients.

La haute assemblée, pour avoir le rôle et l'influence nécessaires, doit procéder, avant tout, d'une origine entièrement différente de celle de l'autre assemblée. Elle doit être soustraite aux courants et aux entraînements du suffrage universel. Elle doit être également au-dessus des choix et de la faveur du pouvoir. Voilà ce que les publicistes et les hommes d'État, comme MM. Hare, Stuart Mill, comte Grey et tant d'autres, se sont attachés à rechercher et à démontrer [1]. Une Chambre haute, nommée par l'Assemblée issue du suffrage universel, ne serait qu'une émanation, qu'une doublure de cette assemblée; élue exclusivement par les conseils généraux, elle participerait fatalement aux courants du suffrage universel. Laissée aux choix du pouvoir exécutif,

[1] Voir appendice A.

quel qu'il soit, le pays ne considère plus que la faveur, et, bien plus, par conséquent, la récompense de services rendus à la personne du souverain que celle méritée de services rendus au pays. La faveur et le choix du pouvoir sont, pour une haute assemblée, la pire de toutes les origines, celle qui lui inflige la plus grande faiblesse. Nous venons de voir que dans le monde entier bien peu d'États donnent au souverain le pouvoir de nommer directement les membres des Chambres hautes : sommes-nous, en France, après nos nombreuses révolutions, dans les mêmes conditions que ces États? Non.

Les Chambres des pairs de la Restauration et du gouvernement de Juillet, les Sénats du premier et du second empire, frappés, dès leur origine, de ce vice originel de la faveur, n'ont été ni une force pour leurs gouvernements ni une digue contre les révolutions. Composées, même en grande partie d'hommes éminents, ces assemblées n'ont pu rien sauvegarder, rien conserver[1], parce qu'elles ne prenaient pas leurs racines dans les entrailles du pays.

[1] La Chambre des pairs et le Sénat ont-ils retardé

Ceux qui croient que la France ne peut se relever que par le retour au principe de la monarchie légitime espèrent, dans l'indépendance de leurs convictions monarchiques, voir à tout jamais le roi renoncer à ce pouvoir fatal et aux entraînements inévitables de cette faveur : ils entendent, dans leurs vœux de régénération, soustraire la future haute assemblée à cette faiblesse originelle. Ils veulent lui donner la force de remplir sa mission de sage initiative, et en même temps de pouvoir pondérateur et conservateur. Pour cela il ne faut pas que, en aucun cas, le pays puisse incriminer l'origine de la haute assemblée en accusant, même souvent injustement, ses membres

d'une minute la chute de Charles X, de Louis-Philippe et de Napoléon III?

La Chambre des pairs n'a ni sauvé ni perdu le gouvernement de Louis-Philippe par une raison fort simple, c'est qu'elle n'existait pas. En effet, une ligne insérée au *Moniteur* a suffi pour faire disparaître une institution sans racines dans les mœurs, sans fondements dans l'organisation sociale. Quant au Sénat du second empire, il y a plus encore, nul ne peut dire comment il a cessé d'exister. — *Essai sur les formes de gouvernement dans les sociétés modernes*, par Émile de Laveleye, 1872.

élus du pouvoir, de flatteries intéressées et de complaisances coupables.

Quels que soient désormais le nom et la forme d'un gouvernement régulier, que ce soit la monarchie héréditaire, comme dans la plupart des États de la vieille Europe, ou la république, le régime représentatif doit exister, et, heureusement, il ne saurait en exister d'autre; mais ce régime, de même que le gouvernement personnel, a ses entraînements et ses faiblesses, ses grandeurs et ses défaillances. Son plus dangereux écueil est, sans contredit, la prétention de l'école démagogique radicale, de vouloir le faire fonctionner avec une assemblée unique. Qu'une expérience de quatre-vingt-dix années serve au moins à nous guider, à nous éclairer et à nous faire éviter les impuissances ou la dictature sanglante de semblables assemblées.

La première condition de tout gouvernement représentatif régulier étant de fonctionner avec deux assemblées, voyons comment on pourrait arriver à établir, à côté de la représentation nationale directe, une autre assemblée à laquelle le pays n'ait rien à reprocher, qu'il pût et dût considérer au contraire comme la plus

haute expression de l'indépendance, de la valeur personnelle et des services rendus.

L'élection; mais une élection par catégories, fonctionnant d'une façon toute différente de celle qui détermine le choix des députés, nous semble être la seule solution possible. Nous espérons réussir à démontrer que cette solution serait en même temps pratique, que le système de faire nommer les membres de la haute assemblée par les catégories elles-mêmes qu'il est désirable de voir représentées, serait d'une réalisation facile, et que, par ce mode, on arriverait à composer, sous tout gouvernement régulier, une *haute assemblée des notabilités nationales*, indépendante et conservatrice, au patriotisme et aux lumières de laquelle le pays tout entier serait forcé de rendre hommage.

V

Conseils généraux. — Les conseillers généraux forment un corps considérable, ils ont

déjà la sanction du suffrage, et cependant, malgré les nombreuses opinions de tant de valeur émises sur l'importance de leur rôle, nous voyons de graves inconvénients à donner aux conseils généraux une trop large part dans la formation de la haute assemblée. Un conseil général tout seul est un collége électoral bien restreint, dans bien des cas il pourrait n'être qu'une coterie; nous croyons obvier à cet inconvénient en réunissant ensemble les conseillers généraux de deux ou trois départements limitrophes, et en donnant à cette assemblée électorale le choix d'un seul membre à la Chambre haute. Afin de laisser plus de latitude à leur libre choix, ils pourraient même élire en dehors de leur sein [1].

[1] A consulter le remarquable ouvrage de M. Raudot. *De la grandeur possible de la France.* — Voir appendice B. — Dans son projet de loi électorale, M. le marquis de Castellane fait nommer un membre de la haute assemblée, qu'il appelle chambre des départements, par chaque conseil général. Il dresse fort justement et fort ingénieusement dans le département une liste d'éligibles dans laquelle le conseil général doit choisir. Nous voudrions voir sa proposition retournée et sa liste d'éligibles devenir une liste d'électeurs envoyant directement un représentant à la haute assemblée. Ce serait là, avec les

Clergé. — Il est de toute justice que l'épiscopat soit largement représenté dans la haute assemblée. Les *quatre-vingt-sept* évêques et archevêques de France auraient à nommer parmi eux à cinq siéges.

Ils se réuniraient alternativement à chaque archevêché et ne se constitueraient en comité, que pour pourvoir au remplacement de deux siéges au moins, devenus vacants.

Magistrature. — Les *vingt-six* cours d'appel comptent chacune huit présidents. Ces *cent-quatre-vingt-dix-sept* magistrats, auxquels se joindraient les vingt-six procureurs généraux près les cours d'appel, ce qui porte le nombre total à 225, réunis alternativement à chaque Cour, auraient à envoyer quinze d'entre eux à la haute assemblée. Ils ne se réuniraient

choix faits par les groupes de conseils généraux, une véritable représentation départementale. On arriverait, pour cette part de représentation, au chiffre environ de 110 membres. Voir appendice B.

Ne pourrait-on pas aussi, au lieu de cette liste, prendre dans chaque département les électeurs qui auraient la plus grande valeur comme droit de suffrage? (*Du droit de voter et de la valeur du vote.* — Paris, Dentu, 1872.)

que lorsque cinq des siéges qui leur sont attribués seraient devenus vacants.

Conseil d'État. Cour des Comptes. — Les conseillers à chacune de ces Cours nommeraient un d'entre eux à la haute assemblée.

Cour de Cassation. — Les conseillers à la Cour de Cassation, nommeraient deux d'entre eux.

Ordre des Avocats. — Les bâtonniers en exercice et les anciens bâtonniers auraient à nommer cinq d'entre eux, pour siéger dans la haute assemblée.

Le corps des avocats a trop de valeur et de talents pour ne pas être représenté dans cette assemblée composée des notabilités de tous les ordres. Trop nombreux pour se réunir en corps entier de tous les points de la France, les bâtonniers nommés déjà par une élection directe, représentent, il nous semble, l'élite de ce corps.

Chambres de commerce.—Les *soixante-treize* chambres de commerce pourraient être grou-

pées en cinq grandes agglomérations ayant un grand nombre d'intérêts commun, nord, est, ouest, sud, centre. Chaque chambre commencerait par nommer dans son sein au moins cinq électeurs, lesquels, réunis alternativement dans chaque siége de chambre de commerce du groupe dont ils feraient partie, auraient à envoyer à la haute assemblée, cinq membres qu'ils pourraient élire en dehors de leur sein. Ce serait la représentation de la grande industrie et des vastes entreprises commerciales.

Armée. — Les généraux de division et de brigade (au nombre environ de 450 à 500) se réuniraient à Paris et auraient à nommer quinze d'entre eux à la haute assemblée. Ils n'auraient à se réunir que lorsque cinq siéges seraient devenus vacants.

Marine. — De même que pour l'armée de terre, les amiraux (au nombre à peu près de 75 à 80) se réuniraient à Paris ou à chaque préfecture maritime alternativement et nommeraient cinq d'entre eux. Ils n'auraient qu'à vaquer au remplacement de deux siéges au moins à la fois.

Académies. — Les cent cinquante membres, à peu près, composant les cinq académies seraient réunis à Paris en un seul corps pour nommer cinq ou dix d'entre eux à la haute assemblée. Ils se réuniraient à chaque vacance.

Voilà donc dix grands corps électoraux composés, on peut l'affirmer de l'élite du pays, pouvant se réunir facilement et envoyant à la première Chambre les notabilités et les illustrations de toutes les classes. Il n'y a plus de faveur, chacun est nommé par ses pairs. On arrive par ces diverses élections, à un chiffre de cent quarante membres environ.

Membres de droit. — A ce chiffre il faudrait ajouter les cardinaux, les maréchaux et les amiraux et le président de la Cour de cassation qui devraient faire partie de droit de la haute assemblée. Si celui élevé à l'une de ces dignités, en faisait déjà partie, ce qui arriverait probablement dans la plupart des cas, on considérerait son élévation, comme une vacance dans le corps par lequel il aurait déjà été élu.

Choix du souverain. — Il faudrait enfin que le souverain dans une monarchie eût à sa dis-

position un certain nombre de siéges que l'on pourrait fixer au vingtième de l'Assemblée par exemple, afin de pouvoir récompenser des dévouements personnels ou des actions extraordinaires, Ce chiffre ainsi restreint, ne pouvant en aucun cas être dépassé dans l'intérêt même du pouvoir, ne pourrait en aucune façon influer sur l'indépendance d'une telle Chambre, qui serait bien véritablement la *Chambre haute*.

Dispositions générales. — Les membres de la haute assemblée seraient nommés à vie et auraient une dotation. Il pourrait arriver souvent que le même citoyen fût appelé à faire partie de plusieurs comités électoraux, par exemple comme conseiller général, comme président de cour et comme membre de l'Institut : dans ce cas si les réunions avaient lieu le même jour, il devrait choisir celle dont il voudrait faire partie ; mais il ne renoncerait pas pour cela au droit inhérent à celles des autres fonctions et dignités dont il serait revêtu. Il aurait la faculté de pouvoir envoyer son vote au bureau du corps dont il serait forcément absent.

VI

Nous abandonnons bien volontiers tous les détails de ce système. Tous ils sont à discuter. On peut augmenter ou restreindre le nombre des catégories, on peut donner plus ou moins d'extension au suffrage[1].

Le point essentiel est d'arriver à composer une assemblée considérable par son origine, influente par la valeur personnelle et l'expérience de ses membres. Nous avons cherché à remplacer le choix du chef de l'État par l'élec-

[1] On m'avait conseillé de donner à ce travail la forme d'un projet de loi, je n'ai pas eu cette prétention. Je n'ai que celle d'indiquer bien modestement un mode de former une Chambre haute considérable et influente dans les conseils du pays. Si à la place du sénat impérial une pareille assemblée eût existé au mois de septembre 1870, il est bien permis de supposer que la France entière ne fût pas devenue, comme elle l'a été pour sa honte et son malheur, la proie des hommes du 4 septembre.

tion faite par catégories et par ses pairs, nous avons cherché à remplacer l'ancienne pairie héréditaire, par l'aristocratie des services rendus au pays dans la plupart des fonctions et des situations les plus élevées: voilà la seule aristocratie possible aujourd'hui et la seule faveur que l'on doive ambitionner. Nous avons essayé de faire comprendre quelle force une pareille assemblée, aurait dans les destinées et le gouvernement du pays.

Est-ce à dire qu'il faille aviser immédiatement à constituer la Chambre haute. Nous ne le pensons pas. Nous sommes dans un moment de transition, nous nous confions à la sagesse de l'Assemblée nationale, nous avons mis en elle notre confiance et notre espoir, et nous attendons que, forte de cette confiance, elle mette la France en état de résister, dans l'avenir, aux attaques des démagogues, aux surprises que nous ménage le radicalisme, et aux tentatives de coups d'État du gouvernement personnel et de dictature. Pour sauver un pays comme la France, pour lui assurer un avenir, il faut des institutions et non plus des expédients plus au moins provisoires. Les nations qui, abandonnant les principes et les institu-

tions, cherchent, selon le péril du moment, leur salut dans un homme, que dans leur aveuglement elles appellent nécessaire ou providentiel, sont des nations destinées fatalement à périr. La France ne veut pas finir, elle se sent malgré ses malheurs capable d'être encore grande et forte, elle veut pouvoir compter sur un lendemain.

Ce sera l'éternel honneur de la majorité de l'Assemblée nationale, de nous doter des institutions qui, nous arrachant aux expédients, nous assureront un avenir.

APPENDICE A

Gouvernement représentatif, par J. Stuart Mill, traduction de Dupont White, chap. XIII.

De tous les principes d'après lesquels on peut constituer un corps sagement conservateur, destiné à modérer et à régler l'ascendant démocratique, le meilleur me semble être celui qui avait servi de base au sénat romain, le corps le plus prudent et le plus sagace qui ait jamais administré les affaires publiques. Les défauts d'une assemblée démocratique qui représente le public en général sont les défauts du public lui-même : le manque d'éducation spéciale et de savoir. Si une Chambre représente le sentiment populaire, l'autre devrait représenter le mérite personnel éprouvé et garanti par des services réels, et fortifié par l'expérience pratique. Si l'une est la chambre du peuple, l'autre devrait être la

Chambre des hommes d'État, un conseil composé de tous les hommes publics qui ont occupé des charges ou des fonctions politiques importantes. Une pareille Chambre pourrait être beaucoup plus qu'un corps simplement modérateur. Ce ne serait pas uniquement un frein, mais aussi une force impulsive. Là, le pouvoir de contenir le peuple appartiendrait aux hommes les plus capables et en général les plus désireux de le faire avancer dans toute direction utile. Le conseil auquel serait confié la mission de redresser les erreurs du peuple ne représenterait pas une classe suspecte d'antipathie pour les intérêts du peuple, mais se composerait de ses chefs naturels dans la voie du progrès. Aucune autre manière de constituer une seconde Chambre ne réussirait à donner autant de poids et d'efficacité à sa fonction modératrice. Il serait impossible, quelque somme de mal qu'il pût empêcher, de décrier comme un pur obstacle un corps qui serait toujours le premier à favoriser le progrès.

Si un pareil sénat pouvait trouver sa place en Angleterre il pourrait être composé des éléments que voici : — tous ceux qui seraient ou qui auraient été membres de la commission législative décrite dans un des chapitres précédents et que je regarde comme un élément indispensable d'un gouvernement populaire bien constitué ; — tous ceux qui seraient ou qui auraient été premiers juges ou présidents d'une des cours supérieure, civile ou criminelle ; — tous ceux qui pendant cinq ans auraient

été simples juges ; — tous ceux qui auraient été ministres pendant deux ans ; mais ceux-ci pourraient entrer aussi à la Chambre des communes, et s'ils en étaient membres, leur pairie ou droit sénatorial serait suspendu. La condition de temps est nécessaire, afin d'empêcher de nommer ministres certains hommes simplement pour leur donner un siége au sénat ; — tous ceux qui auraient rempli la fonction de commandant en chef, et tous ceux qui ayant commandé une armée ou une flotte auraient été remerciés par le Parlement, pour un succès militaire ou naval ; — tous ceux qui auraient rempli pendant dix ans un emploi diplomatique de première classe ; — tous ceux qui auraient été gouverneurs de l'Inde ou de l'Amérique anglaise, et tous ceux qui auraient eu pendant dix ans un gouvernement dans quelque colonie — le service civil permanent serait aussi représenté ; on nommerait sénateurs tous ceux qui pendant dix ans auraient rempli les fonctions importantes de sous-secrétaires à la trésorerie, de sous-secrétaires d'État permanents, ou d'autres fonctions également élevées et responsables. Des fonctions légales, politiques, militaires ou navales, pourraient seules donner droit à la dignité de sénateur, etc., etc., etc.

Parliamentary government by Earl Grey, page 72.

Blakstone fait observer que dans tous les gouvernements tyranniques, la suprême magistrature, ou le droit de décréter et de faire exécuter les lois, est dévolu à un seul et même homme ou à une seule et même réunion d'hommes. Chaque fois que ces deux pouvoirs sont unis, il ne peut y avoir de libertés publiques. Le chef de l'État peut rendre des lois tyranniques et les faire exécuter avec des moyens tyranniques. La Chambre des communes dans le système de gouvernement parlementaire, joint à son pouvoir législatif un contrôle complet sur le pouvoir exécutif par les ministres de la couronne qui ne gardent leurs portefeuilles que tant qu'ils jouissent de sa confiance. Il semblerait donc y avoir quelque danger à ce que notre constitution produisît cette concentration du pouvoir dans les mêmes mains que Blakstone signalait fort justement comme constituant une tyrannie.

Nous avons cependant échappé à ce danger et nous pouvons nous féliciter de jouir d'une plus grande somme de liberté publique qu'aucune autre nation du monde.

Le frein disparaîtrait presque complétement si la Chambre des communes était choisie de manière à refléter directement les vœux et à exprimer les sen-

timents et les passions de la majorité numérique de la population. Pour évaluer l'importance d'un si grand changement, il ne faut pas perdre de vue que la Chambre des communes ainsi constituée aurait un plus grand pouvoir que celui qui a jamais été exercé, je crois, par aucune assemblée législative élue d'après les principes de la démocratie extrême, à l'exception peut-être des assemblées qui ont gouverné la France pendant les premières années de la Révolution française.

La Chambre des représentants aux États-Unis d'Amérique est une assemblée purement démocratique; mais qui ne possède ni pouvoir exécutif, ni les moyens d'imposer ses ordres à ceux auxquels ce pouvoir est confié. L'Union américaine a été constituée de manière que la division du pouvoir entre le gouvernement central et les gouvernements des États et, dans le gouvernement central lui-même, entre le Sénat, la Chambre des représentants et le président, a effectivement empêché la concentration de tout le pouvoir dans les mains d'un homme ou d'une seule classe d'hommes. Mais dans notre pays, le mécanisme du gouvernement donne à la Chambre des communes des facultés telles pour dominer les autres pouvoirs de l'État, que, si elle était élue d'après un système entièrement démocratique, elle deviendrait certainement, à des époques d'agitations populaires, un instrument irrésistible pour mettre à exécution toute mesure, si violente qu'elle fût, que les passions populaires voudraient imposer; elle trou-

verait alors, dans l'exercice du pouvoir, poussé à l'extrême, qui lui aurait été reconnu, des moyens faciles de forcer la couronne, la Chambre des lords elle-même, les cours de justice à devenir les simples instruments de sa volonté.

Le passage suivant du discours prononcé par lord Derby dans la Chambre des lords, le 8 février 1855, est un tableau véritable de la position d'un ministre qui ne possède pas l'appui efficace du Parlement.

« Mylords, je ne puis imaginer aucun but plus souhaitable, aucun plus digne de la préoccupation d'un vrai patriote que de se trouver dans la position élevée et honorable de premier ministre de la couronne, et chef des conseils de ce grand empire, avec l'aide et l'appui de collègues qui lui sont unis par l'unité de pensée et l'estime mutuelle, et avec la conviction que cette Chambre et celle des communes donneraient à ce ministre l'assurance que, excepté dans des circonstances extraordinaires et inaccoutumées, il pourrait, avec de l'énergie, réaliser ses plans et, pratiquement aussi bien que nominativement, diriger et gouverner la législation et les systèmes économiques de ce grand pays. D'un autre côté, occuper cette position hautement responsable, en se maintenant au jour le jour, au moyen de majorités précaires et incertaines, en étant obligé de suspendre telle mesure et d'atténuer telle autre, ne plus considérer ce qui intéresse le bien-être du pays, mais ce qui pourrait lui concilier ici quelques personnes, ou prévenir les critiques de quelques autres, re-

garder comme un grand triomphe d'habileté parlementaire de lutter tout le long de la session et se vanter de n'avoir éprouvé que des défaites peu nombreuses, — c'est, je le déclare, un état de choses qui ne peut ni satisfaire un ministre, ni être d'aucune utilité à la couronne ou pour le peuple de notre pays. Mais, Mylords, prendre les rênes du gouvernement, non pas avec une majorité précaire, mais avec une minorité certaine dans l'autre Chambre du parlement, savoir que de jour en jour vous êtes exposé à être battu à chaque instant par la coalition des partis n'attendant que le moment opportun pour introduire les propositions destinées à atteindre ce but, n'être qu'un ministre toléré, se trouver dans cette position sans aucune garantie de pouvoir appliquer ses propres vues, avec en plus la crainte d'exposer ses amis et le pays, les premiers à des modifications continuelles, et le pays à un désappointement constant : accepter la responsabilité et les charges du pouvoir dans de telles conditions et dans un tel état de choses, serait une servitude tellement intolérable, qu'aucun homme d'honneur et d'énergie ne voudrait s'y exposer volontairement... »

APPENDICE B

De la grandeur possible de la France, par M. Raudot. Amyot, 1831, page 73.

En mettant le préfet à la tête de plusieurs départements, en établissant de grandes provinces, je veux en rétablir les noms glorieux.

J'entends des personnes qui disent déjà : c'est un retour vers l'ancien régime. La Belgique, le pays aujourd'hui le plus libre de l'Europe peut-être, est-il retourné à l'ancien régime parce qu'il a repris les noms historiques du Hainaut, du Brabant et des Flandres? Nos pères voulant faire une révolution radicale et une France complétement nouvelle ont craint de trouver, dans les souvenirs et l'existence même des provinces, des obstacles, des résistances à leurs projets; ils ont tout brisé, tout nivelé. Maintenant que la révolution radicale est faite depuis

longtemps, que tout ce qui est mauvais est à jamais détruit, ne s'aperçoit-on pas qu'on n'a pas seulement fait des ruines utiles, mais des destructions funestes; que lorsqu'on brise toutes les traditions et qu'on ôte à une nation tout son passé, on lui enlève en même temps l'avenir?

Un habitant des départements de la Côte-d'Or, de Saône-et-Loire ou de l'Yonne, dira-t-il avec orgueil qu'il est un Côte-d'Orais ou Saône-et-Loirais? il dira, la tête haute, qu'il est Bourguignon; il s'honore de ce nom qu'il sait avoir été grand dans l'histoire. S'il en est ainsi dans le pays de France qui a adopté la Révolution peut-être avec le plus d'ardeur, ne serait-elle pas partout populaire la loi qui rendrait leurs beaux noms à la Bretagne, à la Normandie, à la Champagne, à la Lorraine, à l'Alsace, au Dauphiné, au Languedoc et à toutes ces grandes provinces, parties intégrantes de l'histoire et de la gloire de la France?...

Voici comment les provinces pourraient être organisées.

1° L'Auvergne, comprenant les départements du Cantal, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme, capitale, Clermont, population, 1,498,774 habitants.

2° L'Alsace, comprenant le Haut et le Bas-Rhin, capitale, Strasbourg, population, 1,067,581 habitants (hélas!).

3° L'Anjou, comprenant Maine-et-Loire, la Mayenne et la Sarthe, capitale Angers, population, 1,348,278 habitants.

4° Le Berry, comprenant le Cher, la Nièvre, l'Indre et l'Allier, capitale Bourges, population, 1,210,319 habitants.

5° La Bourgogne, comprenant la Côte-d'Or, Saône-et-Loire, l'Yonne, capitale Dijon, population, 1,336,346 habitants.

6° La Bretagne, comprenant Ile-et-Vilaine, Loire-Inférieure, Morbihan, Côtes-du-Nord, Finistère, capitale Rennes, population, 2,793,673 habitants.

7° La Champagne, comprenant l'Aube, la Haute-Marne, la Marne et les Ardennes, capitale Châlons, population, 1,218,100 habitants.

8° La Corse, capitale Bastia, 230,271 habitants.

9° Le Dauphiné, comprenant l'Isère, Hautes-Alpes, Drôme, capitale Grenoble, pop., 1,051,660 habitants.

10° La Flandre, comprenant le Nord, le Pas-de-Calais, capitale Lille, population, 1,828,700 hab.

11° La Franche-Comté, comprenant le Doubs, la Haute-Saône et le Jura, capitale Besançon, population, 955,600 habitants.

12° La Gascogne, comprenant les Basses-Pyrénées, les Landes, le Gers et les Hautes-Pyrénées, capitale Pau, population, 1,322,200 habitants.

13° La Guyenne, comprenant la Gironde, la Dordogne, la Charente-Inférieure, Lot-et-Garonne et Lot, capitale Bordeaux, population, 2,214,950 hab.

14° L'Isle-de-France, comprenant la Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, capitale Paris, population, 2,180,100 habitants.

15° Le Limousin, comprenant la Haute-Vienne, la Corrèze, la Creuse, capitale Limoges, population, 918,000 habitants.

16° Le haut Languedoc, comprenant le Gard, l'Ardèche, la Lozère, l'Hérault, l'Aveyron, capitale Montpellier, population, 1,698,500 habitants.

17° Le Languedoc, comprenant la Haute-Garonne, l'Ariége, les Pyrénées-Orientales, l'Aude, le Tarn et Tarn-et-Garonne, capitale Toulouse, population, 1,826,100 habitants.

18° La Lorraine, comprenant la Meurthe, la Moselle, les Vosges et la Meuse, capitale Nancy, population, 1,647,600 habitants.

19° Le Lyonnais, comprenant le Rhône, l'Ain et la Loire, capitale Lyon, population, 1,366,800 hab.

20° L'Orléanais, comprenant le Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Eure-et-Loir, capitale Orléans, population, 1,100,200 habitants.

21° La Picardie, comprenant la Somme, l'Aisne, l'Oise, capitale Amiens, population, 1,534,000 hab.

22° Le Poitou, comprenant Vienne, Deux-Sèvres, Vendée, Charente, capitale Poitiers, population, 1,384,300 habitants.

23° La Provence, comprenant les Bouches-du-Rhône, les Basses-Alpes, le Var, Vaucluse, capitale Marseille, population, 1,179,600 habitants.

24° La haute Normandie, comprenant la Manche, le Calvados, l'Orne, capitale Caen, population, 1,545,500 habitants.

25° La basse Normandie, comprenant la Seine-In-

férieure, l'Eure, capitale Rouen, popul., 1,200,000 habitants.

Essai sur l'organisation du suffrage universel en France, par le marquis de Castellane, 1872. Projet de loi électorale pour la formation de la chambre des départements.

Art. 1. — Chaque département nomme deux députés à la chambre des départements.

Art. 2. — Sont électeurs tous les membres du conseil général du département.

Art. 3. — Sont éligibles tous les citoyens français âgés de 30 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, ne tombant point sous le coup des articles 4, 5 et 6 de la loi électorale, et étant inscrits sur la liste départementale.

Art. 4. — La liste départementale est dressée chaque année par le préfet, assisté de la commission départementale. Elle comprend :

1° Tous les propriétaires résidant dans le département qui sont inscrits au rôle d'une ou de plusieurs des contributions directes pour une somme de 4,000 francs au moins.

2° Tous les officiers supérieurs, nés dans le département, depuis le grade de général de division.

3° Tous les citoyens résidant dans le département, qui, dans le cours de leur vie, ont fait partie des

assemblées françaises, occupé le poste de ministre, ou représenté la France auprès d'une puissance étrangère.

4° Tous les citoyens résidant dans le département, qui ont occupé une situation inamovible dans une cour d'appel ou souveraine.

Essai sur les formes de gouvernement dans les sociétés modernes, par M. Émile de Laveleye. — Paris, librairie Germer-Baillère, 1872. — Lire particulièrement le chapitre xxx : *Dans une République plus que dans une monarchie, il faut deux Chambres*, et le chap. xxi : *De la composition d'une seconde Chambre et de ses droits.*

PARIS. — IMP. S. RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ BIBLIOGRAPHIQUE

QUESTIONS DU JOUR

SÉRIE DE BROCHURES SUR LES QUESTIONS ACTUELLES

I. L'Instruction obligatoire, par [illegible]. In-18 de 40 pages . . . . . 25 c.

II. Appel aux hommes de bien, par Léon Gautier. In-18 de 92 pages . . . . . 60 c.

III. Causes de nos désastres, par un Officier supérieur. In-18 de 84 pages . . . . . 60 c.

IV. Le Vrai 89, par Léon de Poncins. In-18 de 72 pages . . . . . 50 c.

V. Revenu, Salaire et Capital, leur Solidarité, par le duc d'Ayen. In-18 de 152 pages . . . . . 1 fr.

VI. Le Mariage civil et le Mariage religieux, par P. [illegible]. In-18 de 72 pages . . . . . 50 c.

SOUS PRESSE

Le Dimanche, par [illegible].

QUESTIONS POLITIQUES ET SOCIALES

DISCOURS PRONONCÉS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. Question romaine, reproduction in extenso de la séance du 22 juillet 1871. In-18 de 72 pages . . . . . 20 c.

II. Les Élections du 2 juillet, principaux discours prononcés dans la vérification des pouvoirs. In-18 de [illegible] pages . . . . . 20 c.

III. Décentralisation, [illegible] de discours prononcés dans la discussion de la loi organique départementale. In-18 de 140 pages . . . . . 75 c.

IV. L'Internationale, Discours prononcés par M. [illegible], dans les séances des 6 et 7 mars 1872. In-18 de 56 pages . . . . . 20 c.

[illegible]

[illegible]